Pedik bin Busu dan lain-lain lwn Yang Dipertua Majlis Daerah Gua Musang dan lain-lain

MAHKAMAH TINGGI (KOTA BHARU) — SAMAN PEMULA NO 24–245 TAHUN 2007
MOHD AZMAN HUSIN H
29 OCTOBER 2009

Undang-Undang Pentadbiran — Menjalankan kuasa pentadbiran — Pihak berkuasa tempatan — Sama ada pihak berkuasa tempatan berhak menghalang pembinaan rumah ibadat di hartanah milik plaintif-plaintif — Sama ada penyeliaan Majlis Gua Musang bagi hartanah plaintif-plaintif sah

Undang-Undang Tanah — Tanah adat — Hak milik — Hak milik orang asli terhadap tanah adat — Notis di bawah s 425 Kanun Tanah Negara — Perobohan rumah ibadat — Perobohan dilakukan sebelum tamat tempoh notis 30 hari — Sama ada wajar

Plaintif-plaintif mempunyai tanah adat di Kg Jias, Rancangan Penempatan Semula, Kawasan Kuala Betis, Gua Musang ('hartanah tersebut'). Plaintif-plaintif telah membina sebuah bangunan untuk tujuan rumah ibadat bagi penduduk yang beragama Kristian. Defendan kedua menyerahkan notis pertama kepada plaintif-plaintif supaya pembinaan rumah ibadat tersebut diberhentikan dan seterusnya merobohkannya dalam tempoh dua minggu. Plaintif-plaintif menerima dua lagi notis daripada perayu kedua pada 19 April 2007 dan 24 Mei 2007 mengarahkan bangunan di atas hartanah tersebut dirobohkan dalam tempoh 30 hari. Pada 4 Jun 2007, defendan pertama bersama-sama dengan anggota polis dan RELA telah merobohkan bangunan rumah ibadat tersebut. Seterusnya, plaintif-plaintif memfailkan saman pemula kandungan 1 untuk perintah deklarasi, antara lain, bahawa (i) plaintif-plaintif berhak mengamalkan agama pilihan mereka di bawah Perlembagaan Malaysia dan dengan itu berhak mendirikan rumah ibadat di atas hartanah tersebut; (ii) notis-notis di bawah s 425 Kanun Tanah Negara ('KTN') yang dikeluarkan oleh defendan kedua terhadap plaintif-plaintif adalah tidak sah kerana bercanggah dengan Perlembagaan Persekutuan ('Perlembagaan') dan Akta Orang Asli 1954 ('Akta 1954'); (iii) tindakan defendan pertama dan kedua merobohkan rumah ibadat itu merupakan suatu pencerobohan. Mahkamah Tinggi memutuskan, antara lain, bahawa; Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 ('Akta tersebut') adalah menyeluruh dan mengatasi Akta Orang Asli 1954, maka defendan pertama mempunyai kuasa merobohkan sesuatu bangunan yang dibina dalam bidang kuasa defendan pertama sekiranya bangunan tersebut tidak mematuhi keperluan

yang ditetapkan undang-undang; pembinaan rumah ibadat adalah dibenarkan di bawah perkara 11(3)(c) Perlembagaan tetapi plaintif-plaintif tidak membuat permohonan meluluskan pembinaan bangunan rumah ibadat; defendan pertama tidak mematuhi notis-notis yang diberikan kepada plaintif-plaintif tempoh masa selama 30 hari apabila bangunan rumah ibadat tersebut dirobohkan sebelum tempoh notis 30 hari tamat.

Diputuskan, membenarkan permohonan:

(1) Pemilikan hartanah tersebut oleh plaintif-plaintif adalah sah walaupun hartanah tersebut bukan tanah adat dan belum dikeluarkan hak milik kepada mereka (lihat perenggan 13(a)).

(2) Plaintif-plaintif berhak mengamalkan agama pilihan mereka dan boleh membina rumah ibadat mereka walaupun ia bukan hak adat dan budaya mereka. Namun, pembinaan rumah ibadat tersebut patut mematuhi kehendak undang-undang khususnya Akta tersebut memandangkan kawasan hartanah tersebut telah diwartakan dan ditetapkan di bawah penyeliaan Majlis Daerah Gua Musang. Permohonan membina bangunan rumah ibadat hendaklah dikemukakan kepada defendan pertama. Oleh itu, pembinaan rumah ibadat tersebut adalah tidak sah kerana Akta tersebut tidak dipatuhi (lihat perenggan 13(b)).

(3) Notis di bawah s 425 KTN boleh dikeluarkan oleh defendan kedua dan tempoh 30 hari yang diberikan kepada plaintif-plaintif untuk merobohkan bangunan rumah ibadat tersebut sepatutnya dipatuhi. Maka, perobohan bangunan rumah ibadat tersebut adalah tidak wajar dilakukan sebelum tempoh notis 30 hari tamat. Defendan pertama dan kedua sepatutnya merobohkan rumah ibadat selepas notis 30 hari tamat sekiranya plaintif-plaintif gagal mematuhi arahan notis tersebut (lihat perenggan 13(d)–(e)).

(4) Ganti rugi teladan diawardkan kepada plaintif-plaintif berdasarkan keputusan Mahkamah Rayuan di dalam kes *Kerajaan Negeri Selangor & Ors v Sagong bin Tasi & Ors* [2005] 6 MLJ 289 (lihat perenggan 13(h)).

[English summary

The plaintiffs owned a customary land at Kampung Jias, Rancangan Penempatan Semula, Kawasan Kuala Betis, Gua Musang ('the land'). The plaintiffs built a religious house building for the people of Christian faith. The second defendant served the first notice to the plaintiffs for the building of the religious house to be stopped and to subsequently demolish the same within two weeks. The plaintiffs received two more notices from the second defendant on 19 April 2007 and 24 May 2007 directing the building on the land be demolished within 30 days. On 4 June 2007, the first defendant together with the police and RELA had demolished the religious house

building. Further, the plaintiffs filed an originating summons in encl 1 for declaratory orders, inter alia, (i) the plaintiffs were entitled to practice the religion of their choice under the Malaysian Constitution and thus entitled to build the religious house on the land; (ii) the notices under s 425 of the National Land Code ('NLC') issued by the second defendant against the plaintiffs were void as it contravened the Federal Constitution ('the Constitution') and the Aboriginal Peoples Act 1954 ('the 1954 Act'); (iii) the first and second defendants' action of demolishing the religious house amounted to a trespass. The High Court decided, inter alia, that: the Street, Drainage and Building Act 1974 ('the Act') was inclusive and outweighed the 1954 Act, hence the first defendant has the power to demolish a building which is built within the jurisdiction of the first defendant if the building does not fulfill the requirement stated under the law; the building of the religious house was allowed under art 11(3)(c) of the Constitution, but the plaintiffs had not made the application for approval of the building of the religious house; the first defendant did not comply with the notices served on the plaintiffs within 30 days when the religious house was demolished before the expiration of the 30 days notice.

Held, allowing the application:

(1) The ownership of the land by the plaintiffs was valid although the land was not a customary land and the document of title was yet to be issued to them (see para 13(a)).

(2) The plaintiffs were entitled to practice the religion of their choice and could build the religious house although it was not their custom. However, the building of the religious house ought to comply with the requirements of law especially the Act in view of the gazetting of the land area and had been stated to be under the supervision of Majlis Daerah Gua Musang. The application to build the religious house must be presented to the first defendant. Thus, the building of the religious house was not valid as the Act had not been complied with (see para 13(b)).

(3) The notice under s 425 of the NLC could be issued by the second defendant and the 30 days period given to the plaintiffs to demolish the religious house building ought to have complied with. Thus, the demolishing of the religious house building before the expiration of the 30 days period was inappropriate. The first and second defendants should have demolished the religious house after the expiration of the 30 days notice upon the failure of the plaintiffs to comply with the orders in the notice (see para 13(d)–(e)).

(4) Exemplary damages were awarded to the plaintiffs based on the Court of Appeal's decision in *Kerajaan Negeri Selangor & Ors v Sagong bin Tasi & Ors* [2005] 6 MLJ 289 (see para 13(h)).]

Nota-nota

Untuk kes-kes mengenai pihak berkuasa tempatan, lihat 1 *Mallal's Digest* (4th Ed, 2005 Reissue) perenggan 81–90.
Untuk kes-kes mengenai tanah adat secara umum, lihat 8(2) *Mallal's Digest* (4th Ed, 2010 Reissue) perenggan 2834–2849.

Kes-kes yang dirujuk

Kerajaan Negeri Johor & Anor v Adong bin Kuwau & Ors [1998] 2 MLJ 158; [1998] 2 CLJ 665, CA (dirujuk)
Kerajaan Negeri Selangor & Ors v Sagong Tasi & Ors [2005] 6 MLJ 289; [2005] 4 CLJ 169; [2005] 5 AMR 629, CA (diikut)

Undang-undang yang dirujuk

Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 ss 1(6), 72, 72(6)
Akta Orang Asli 1954
Kanun Tanah Negara ss 4(2)(a), 5, 425
Perlembagaan Persekutuan perkara 11(3)(c)

Law Chee Seng (N Subramaniam bersamanya) bagi pihak plaintif-plaintif.
Mohd Yusoff bagi pihak defendan pertama.
Khairul Anuar bin Wahab bagi pihak defendan kedua dan ketiga.

Mohd Azman Husin H:

[1] Dalam kes ini keempat-empat plaintif memfailkan saman pemula kandungan 1 untuk perintah deklarasi bahawa:

(a) pemilikan tanah yang diduduki mereka di Kg Jias, RPS Kawasan Kuala Betis, Gua Musang (tanah tersebut);

(b) mereka berhak mengamalkan agama pilihan mereka sendiri di bawah Perlembagaan Malaysia dan dengan itu mendirikan rumah beribadat di tanah tersebut;

(c) notis di bawah s 425 Kanun Tanah Negara ('KTN') yang dikeluarkan oleh defendan kedua terhadap plaintif-plaintif tidak sah kerana bercanggah dengan Perlembagaan Persekutuan dan Akta Orang Asli 1954;

(d) tindakan defendan pertama mengeluarkan notis di bawah s 72 Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 terhadap plaintif-plaintif tidak sah;

(e) tindakan defendan pertama dan kedua merobohkan rumah ibadat itu merupakan suatu pencerobohan;

(f) tindakan defendan pertama dan kedua meroboh rumah ibadat itu merupakan suatu penyalahgunaan kuasa;

A (g) pembinaan tapak rumah ibadat itu yang dipolitikkan merupakan satu pencerobohan;

(h) ganti rugi am dibayar oleh defendan-defendan kepada mereka kerana menceroboh rumah ibadat itu; dan

B (i) kos.

[2] Di antara alasan utama permohonan mereka ialah:

(a) Plaintif-plaintif mempunyai tanah adat di Kg Jias.

C (b) Mereka telah membina sebuah bangunan untuk tujuan rumah ibadat bagi penduduk yang beragama Kristian.

(c) Pada 11 April 2007, defendan kedua menghantar notis kepada mereka supaya menghentikan pembinaan rumah ibadat itu dan seterusnya D merobohkannya dalam tempoh dua minggu (rujuk eksh P2 kandungan 2).

(d) Pada 19 April 2007 dan 24 Mei 2007, mereka menerima dua notis lagi daripada defendan pertama supaya merobohkan bangunan itu dalam E tempoh 30 hari (rujuk eksh P3 kandungan 2).

(e) Pada 4 Jun 2007 lebih kurang jam 10 pagi seramai lebih kurang 20 orang kakitangan defendan pertama yang disertai oleh anggota polis dan RELA telah merobohkan bangunan rumah ibadat itu (rujuk gambar-gambar eksh P6 kandungan 2).

F (f) Plaintif membuat laporan polis (rujuk eksh P5 kandungan 2).

(g) Tindakan defendan-defendan itu bercanggah dengan peruntukan Perlembagaan Malaysia.

G **[3]** Alasan-alasan lengkap adalah seperti yang terkandung dalam afidavit sokongan *kandungan 2* dan afidavit balasan *kandungan 9*.

[4] Defendan pertama memfailkan afidavit jawapan kandungan 5 H membantah kandungan 1. Di antara alasan bantahan ialah:

(a) Tindakan kakitangan defendan pertama adalah sah.

(b) Bangunan rumah ibadat itu didirikan bertentangan dengan peruntukan Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 kerana ianya tidak mendapat I kelulusan daripada *defendan pertama* selaku pihak berkuasa tempatan yang mempunyai autoriti.

[5] Defendan kedua dan ketiga tidak memfailkan sebarang afidavit jawapan.

ISU-ISU YANG PERLU DIPUTUSKAN

(a) Sama ada pihak berkuasa tempatan atau negeri mempunyai kuasa yang sah merobohkan bangunan rumah ibadat itu?

(b) Sama ada binaan rumah ibadat itu termasuk dalam hak-hak adat dan budaya orang asli?

(c) Sama ada binaan rumah ibadat itu dibenarkan di bawah peruntukan undang-undang yang *sedia ada*?

(d) Sama ada Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 dan Kanun Tanah Negara terpakai kepada tanah orang-orang asli?

(e) Sama ada defendan-defendan mematuhi *notis-notis* yang diberikan kepada plaintif-plaintif?

DAPATAN OLEH MAHKAMAH

[6] Mengenai isu pertama, s 1(6) Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 membenarkan pihak berkuasa tempatan seperti defendan pertama menyelia dan memantau tanah orang asli jika kawasan itu *diwartakan*. Defendan ketiga telah mewartakan Mukim Ulu Nenggiri dalam kawasan seliaan defendan pertama melalui *Warta Kn PU 956* bertarikh *15 September 2005* berkuat kuasa 1 September 2005. Pemakaian Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 adalah menyeluruh dan mengatasi *Akta Orang Asli*. Ini bererti defendan pertama mempunyai *kuasa* merobohkan sesuatu bangunan yang dibina dalam bidang kuasanya jika bangunan itu tidak *mematuhi* keperluan yang ditetapkan oleh undang-undang.

[7] Mengenai isu kedua, rumah ibadat tidak termasuk dalam hak adat dan budaya orang asli kerana memeluk agama Kristian adalah amalan baru dan bukan amalan *turun temurun nenek moyang mereka*. Mahkamah Tinggi dalam kes *Kerajaan Negeri Johor & Anor v Adong bin Kuwau & Ors* [1998] 2 MLJ 158; [1998] 2 CLJ 665 memutuskan bahawa:

> the aboriginal peoples' rights over the land include the right to move freely about their land, without any form of disturbance or interference and also to live from the produce of the land itself, but not to the land itself in the modern sense that the aborigines can convey, lease out, rent out the land or any produce therein since they have been in continuous and unbroken occupation and/or enjoyment of the rights of the land from time immemorial.

[8] Keputusan ini disahkan oleh Mahkamah Rayuan (rujuk keputusan kes Mahkamah Rayuan *Kerajaan Negeri Johor & Anor v Adong bin Kuwau & Ors* [1998] 2 MLJ 158; [1998] 2 CLJ 665).

[9] Mengenai isu ketiga, pembinaan rumah ibadat adalah dibenarkan di bawah undang-undang, namun ia perlu mematuhi peruntukan undang-undang *yang sedia ada*. Perkara 11(3)(c) Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan dengan jelas bahawa:

> Every religious group has the right:
>
> (c) to acquire and own property and hold and *administer it in accordance with law*.

[10] Namun dalam kes ini plaintif-plaintif tidak membuat permohonan untuk kelulusan pembinaan bangunan tersebut.

[11] Mengenai isu ke empat, adalah jelas menurut s 5 KTN bahawa *tanah-tanah* masih tanah kerajaan. Hak milik tanah itu masih belum diberikan atau dikeluarkan kepada plaintif-plaintif. Plaintif-plaintif tidak mengemukakan bukti yang tanah itu dikeluarkan hak milik kepada mereka. Keputusan kes Mahkamah Rayuan *Kerajaan Negeri Selangor & Ors v Sagong Tasi & Ors* [2005] 6 MLJ 289; [2005] 4 CLJ 169 memutuskan bahawa KTN tidak terpakai ke atas tanah adat orang asli berdasarkan s 4(2)(a) KTN. Isunya ialah adakah hartanah yang dipertikaikan itu *tanah adat orang asli*? Jawapannya tidak. Kawasan itu masih tanah RPS (Rancangan Penempatan Semula) yang belum diberi hak milik. Ia bukan tanah adat. Namun begitu Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 *adalah terpakai* kepada tanah yang dipertikaikan dalam kes ini seperti yang dijelaskan dalam isu pertama di atas.

[12] Mengenai isu kelima, mahkamah mendapati defendan pertama tidak mematuhi *notis-notis* yang diberikan mereka (eksh P3). Mereka tidak *menunggu tempoh masa 30 hari yang diberikan* kepada plaintif-plaintif dalam notis-notis itu tetapi sebaliknya *merobohkan* bangunan rumah ibadat itu sebelum tempoh notis *tamat*. Pada hemat mahkamah, ini tidak wajar dilakukan. Jika *notis diberi* dalam tempoh yang ditetapkan, notis itu hendaklah dilaksanakan dalam tempoh yang ditetapkan seandainya plaintif-plaintif tidak *mematuhi notis* yang diarahkan. Menurut notis (eksh P2), defendan kedua mengarahkan plaintif-plaintif merobohkan rumah ibadat itu dalam tempoh dua minggu dari tarikh notis 11 April 2007. Namun terdapat juga dua notis lagi (eksh P3) yang memberi tempoh *30 hari*, dan defendan pertama bertindak bersama dengan defendan kedua, maka adalah wajar, 'benefit' notis *30 hari* diberikan kepada plaintif-plaintif. Hak plaintif-plaintif sepatutnya dihormati.

KEPUTUSAN MAHKAMAH

[13] Berdasarkan kepada perenggan 6–12 di atas, mahkamah memberi perintah seperti berikut:

(a) Pemilikan tanah plaintif-plaintif dalam hartanah itu sah, walaupun hartanah itu bukan tanah adat dan belum dikeluarkan hak milik kepada mereka.

(b) Mereka berhak mengamalkan agama pilihan mereka. Mereka juga boleh membina *rumah ibadat mereka* walau pun ia bukan hak adat dan budaya mereka, namun ia hendaklah mematuhi kehendak undang-undang khusus Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 memandangkan kawasan tanah mereka itu telah *diwartakan* oleh *Kn PU 956* dan ditetapkan di bawah penyeliaan Majlis Daerah Gua Musang. Permohonan membina bangunan rumah ibadat itu hendaklah dikemukakan kepada defendan pertama. Oleh kerana Akta tersebut tidak dipatuhi, pembinaan rumah ibadat itu adalah tidak sah.

(c) Notis di bawah s 425 KTN boleh dikeluarkan oleh defendan kedua. Ia sah. Namun, terdapat dua lagi notis yang dikeluarkan oleh defendan pertama yang memberi tempoh 30 hari, eksh P3, maka notis-notis P3 ini hendaklah dibaca bersama dengan eksh P2. Tempoh 30 hari *patut* diikuti.

(d) Notis yang tepat di bawah s 72(6) juga boleh dikeluarkan oleh defendan pertama tetapi defendan pertama sendiri tidak mematuhi tempoh notis 30 hari yang diberi.

(e) Prayer 5, perobohan rumah ibadat itu tidak wajar dilakukan sebelum tempoh 30 hari tamat. Defendan pertama dan kedua sepatutnya meroboh rumah ibadat itu selepas notis 30 hari tamat sekiranya plaintif-plaintif masih gagal mematuhi peruntukan undang-undang tersebut.

(f) Prayer 6 adalah positif.

(g) Prayer 7 adalah negatif.

(h) Tindakan defendan pertama dan kedua adalah tidak mematuhi peruntukan notis yang dikeluarkan oleh mereka sendiri, mahkamah ini memerintahkan defendan pertama, kedua dan ketiga membayar ganti rugi kepada plaintif-plaintif dengan kos. Kerugian hendaklah ditaksirkan. Mahkamah juga mengawardkan ganti rugi teladan berdasarkan kepada keputusan kes Mahkamah Rayuan *Kerajaan Negeri Selangor & Ors v Sagong bin Tasi & Ors* [2005] 6 MLJ 289; [2005] 5 AMR 629. Ganti rugi itu hendaklah ditaksirkan.

Permohonan dibenarkan.

Dilaporkan oleh Mashrifah Ravendran